

LEGALITAS IZIN USAHA PERTAMBANGAN KHUSUS OPERASI PRODUKSI PT. FREEPORT INDONESIA

¹ Amri Nur Azizah

¹ Fakultas Hukum, Universitas Airlangga
amriazizah@gmail.com
Surabaya, Jawa Timur, Indonesia

Abstract

This legal research aims to review and analyze to the legality of the Special Mining Business Permit (known as IUPK) of PT. Freeport Indonesia (PT. FI). The research method uses a statute, conceptual and case approach. The legal material used in this reseacrh was obtained from the legislation, legal principles, legal concepts, and doctrines related to the legality of the Special Mining Business Permit (IUPK) of PT. Freeport Indonesia as a source of primary material as well as literature (including journals both national and international journals), articles, internet, and scientific papers, contains developments or actual issues regarding the law of certain fields as secondary legal material. The results of this study to explain that the Special Mining Business Permit (IUPK) of PT. FI is the result of an agreement made by the Indonesian government and PT. FI. The Special Mining Business Permit (known as IUPK) of PT. Freeport Indonesia (PT. FI) is contrary to the requirements and procedures established based on Law Number 4 of 2009 on Mineral and Coal Resources (the Minning Law)

Keywords: : Business license; Legality; Mining; Production Operation

Abstrak

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis Keabsahan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi PT. Freeport Indonesia (PT. FI) dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual dan kasus. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum, konsep-konsep hukum, serta doktrin-doktrin yang berkaitan dengan keabsahan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi PT. Freeport Indonesia sebagai sumber bahan hukum primer dan juga literature (termasuk jurnal baik jurnal nasional maupun internasional), artikel, internet, dan karya tulis ilmiah, berisi tentang perkembangan atau isu-isu yang aktual mengenai hukum bidang tertentu sebagai bahan hukum sekunder. Hasil penelitian adalah IUPK Operasi Produksi PT. FI merupakan hasil kesepakatan yang dilakukan antara pemerintah Indonesia dengan PT. FI. Pemberian IUPK Operasi Produksi yang demikian tentu bertentangan dengan persyaratan dan prosedur yang diatur dalam UU No. 4/2009.

Kata Kunci: Izin Usaha; Legalitas; Operasi Produksi; Pertambangan

Received: DD/MM/YY; Revised: DD/MM/YY; Accepted: DD/MM/YY

Journal Publicuho is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

PENDAHULUAN

UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batu Bara (selanjutnya disebut UU No. 4/2009) merupakan peraturan pengelolaan pertambangan yang disesuaikan dengan perubahan perkembangan nasional terkini dalam pengelolaan pertambangan, meliputi prinsip otonomi daerah, kepentingan nasional, perhatian pada lingkungan hidup, memperhatikan hak asasi manusia, peningkatan nilai tambah pertambangan dan pembangunan berkelanjutan. Kehadiran Undang-Undang ini mengakhiri rezim perizinan dalam bentuk Kontrak Karya (KK) dan pola Izin Usaha Pertambangan (IUP) menjadi pengganti untuk seluruh perizinan dalam pengelolaan pertambangan. Adanya pola izin ini, pemerintah tidak lagi berkedudukan sebagai regulator dan player sekaligus sebagaimana yang diatur dalam KK. Guna menunjang pelaksanaan dari UU No. 4/2009, maka pemerintah memberlakukan PP No. 1/2017 sebagai perubahan keempat dari PP No. 23/2010. Salah satu poin penting dalam peraturan pemerintah tersebut adalah perubahan KK menjadi IUPK.

Adanya pola izin ini, pemerintah tidak lagi berkedudukan sebagai regulator dan player sekaligus sebagaimana yang diatur dalam KK. Guna menunjang pelaksanaan dari UU No. 4/2009, maka pemerintah memberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan (selanjutnya disebut dengan PP No. 1/2017). Salah satu poin penting dalam PP tersebut adalah perubahan KK menjadi IUPK sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 169 huruf b UU No. 4/2009, menyebutkan bahwa : *"ketentuan yang tercantum dalam pasal kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak diundangkan kecuali mengenai penerimaan negara"*.

PP tersebut juga mewajibkan bagi pemegang KK untuk melakukan divestasi saham dan membangun smelter (pengolahan dan pemurnian) di dalam negeri. Kewajiban tersebut menjadi dasar keberatan bagi PT. Freeport Indonesia (PT. FI), menurut Presiden dan CEO Freeport Mc. Moran Inc., Richard C. Adkerson, menyatakan bahwa PT. FI tidak bersedia mengubah KK menjadi IUPK dan keberatan dengan peningkatan nilai divestasi sebagaimana diatur dalam PP No. 1/2017 dengan beralasan bahwa PT. FI diminta untuk membayar lebih tanpa ada jaminan ekspor jangka panjang dari pemerintah Indonesia serta tidak adanya jaminan fiskal dan legalitas dalam pembangunan smelter. Lebih lanjut, PT. FI juga menyatakan secara tegas akan membawa Pemerintah Indonesia ke arbitrase internasional jika dalam 120 hari tidak tercapai kesepakatan dalam menyelesaikan masalah tersebut.

Perundingan pun dilakukan antara pemerintah dengan PT. FI sebagai upaya untuk mencari penyelesaian dalam masalah tersebut, sekaligus untuk memastikan PT. FI mengubah

Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi, membangun fasilitas smelter dan divestasi saham hingga 51% sesuai dengan PP No. 1/2017. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Hadi M. Djuraid, Staff Khusus Bidang Komunikasi Kementerian ESDM, mengatakan bahwa perundingan antara pemerintah Indonesia dengan PT. FI dilakukan dengan tujuan untuk memastikan PT. FI mengubah KK menjadi IUPK Operasi Produksi, membangun fasilitas smelter dan divestasi saham hingga 51 %, dengan berpedoman pada UU No. 4/2009 dan PP No. 1/2017. Kedua pihak bersepakat untuk membagi perundingan dalam 2 (dua) tahap, yaitu perundingan jangka pendek (terdiri dari : perubahan KK menjadi IUPK) dan perundingan jangka panjang (terdiri dari : stabilitas investasi yang dituntut oleh PT. Freeport Indonesia, kelangsungan operasi dan divestasi 51%) dengan jangka waktu perundingan 6 (enam) bulan. Setelah 4 (empat) minggu berunding, PT. FI sepakat menerima IUPK, sehingga landasan operasi PT. Freeport Indonesia selama 6 (enam) bulan ke depan adalah IUPK.

Dengan demikian, hasil perundingan tersebut adalah IUPK Operasi Produksi diterbitkan oleh pemerintah dengan masa berlaku selama 6 (enam) bulan. Perundingan pun dilanjutkan dengan membahas tentang stabilitas investasi yang dituntut oleh PT. FI, kelangsungan operasi dan divestasi 51% saham yang hasilnya dituangkan ke dalam *Heads of Agreement* (HoA) tertanggal 27 Agustus 2017. Kelanjutan dari pelaksanaan HoA tersebut adalah penandatanganan kesepakatan antara PT. Indonesia Asahan Aluminium (Inalum) dan Freeport McMoran (FM) serta Rio Tinto pada 12 Juli 2018 terkait struktur transaksi divestasi dan nilai transaksi divestasi yang sebelumnya antara Pemerintah Indonesia, Pemerintah Provinsi Papua, dan Pemerintah Kabupaten Timika telah terjadi kesepakatan tentang pembagian saham sebesar 10% kepada Pemerintah Daerah (Pemda) yang ditandatangani pada tanggal 12 Januari 2018.

METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*Legal research*) dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*) yang menjadi pedoman bagi penulis untuk menganalisis, mengkaji dan memberikan jawaban terkait dengan permasalahan yang diteliti, yaitu keabsahan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi yang diberikan kepada PT. Freeport Indonesia. Hal ini mengingat kedua permasalahan yang diteliti tidak terlepas dari peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum, konsep-konsep hukum, serta doktrin-doktrin yang berlaku.

Pendekatan kedua adalah Pendekatan kasus yang terkait dari permasalahan yang diteliti, yaitu pemberian Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) PT. Freeport Indonesia yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia sebagai Kelanjutan Usaha Pertambangan Pasca Perubahan Kontrak Karya (KK).

Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terkait dengan instrumen hukum, yaitu peraturan perundang-undangan nasional, persetujuan ataupun konvensi internasional. Bahan hukum sekunder yang terutama adalah seluruh literatur yang terkait dengan penelitian. Selanjutnya, bahan hukum baik primer maupun sekunder akan diinventarisasi dan kemudian diklasifikasikan secara sistematis sesuai dengan permasalahan yang diteliti dan diidentifikasi dengan studi kepustakaan.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, langkah-langkah penelitian hukum dilakukan sebagai berikut: Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan; Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya relevan juga bahan-bahan non hukum; Melakukan telaah atas isu yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan; Menarik kesimpulan berdasarkan argumentasi yang menjawab isu hukum. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun berdasarkan kesimpulan. Melalui rangkaian tahapan tersebut diharapkan mampu memberikan rekomendasi yang berkaitan dengan Legalitas Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi PT. Freeport Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Prosedur dan Persyaratan Pemberian IUPK Operasi Produksi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Menurut Pasal 1 angka 3 UU No. 4/2009), Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi (IUPK Operasi Produksi) adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan Izin Usaha Pertambangan Khusus Eksplorasi (IUPK Eksplorasi) untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi di Wilayah Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK). IUPK dikatakan khusus karena tidak terlepas dari upaya pemerintah untuk mengatur Wilayah Pecadangan Negara (WPN) sebagai kawasan yang bersifat strategis yang ditetapkan oleh negara untuk tujuan yang bersifat strategis pula. Menurut Pasal 27 UU No. 4/2009, menyebutkan bahwa : Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dan dengan memerhatikan aspirasi daerah menetapkan WPN sebagai daerah yang dicadangkan untuk komoditas tertentu dan daerah konservasi dalam rangka menjaga keseimbangan ekosistem dan lingkungan demi kepentingan nasional. WPN yang ditetapkan untuk komoditas dapat diusahakan sebagian luas wilayahnya dengan persetujuan DPR-RI dan WPN untuk konservasi ditentukan batasan waktu dengan persetujuan DPR-RI. Setelah itu, wilayah yang akan diusahakan tersebut berubah statusnya menjadi WUPK.

Maksud dan tujuan ditetapkannya WPN adalah untuk Kepentingan Nasional dalam upaya mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, ketahanan energi dan industri strategis

nasional, serta peningkatan daya saing nasional dalam menghadapi tantangan global. Aktivitas dalam WPN baru dapat dilakukan setelah wilayah tersebut dikonversi menjadi WUPK dan telah berkoordinasi dengan Pemda. Menurut Pasal 28 UU No. 4/2009, perubahan status dari WPN menjadi WUPK dan dari WUPK menjadi IUPK yang dikeluarkan oleh Menteri ESDM dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut: Pemenuhan bahan baku industri dan energi dalam negeri; Sumber devisa negara; Kondisi wilayah didasarkan pada keterbatasan sarana dan prasarana; Berpotensi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi; Daya dukung lingkungan; dan/atau serta Penggunaan teknologi tinggi dan modal investasi yang besar.

Proses penentuan WPN, WUPK, dan WIUPK tersebut harus dilakukan secara transparan dan tanpa diskriminatif. Artinya, pemerintah berkewajiban untuk mengumumkan rencana kegiatan usaha pertambangan di WIUPK (satu WUPK terdiri atas satu WIUPK yang berada di lintas wilayah Provinsi, lintas wilayah Kabupaten/Kota, dan/atau dalam satu wilayah Kabupaten/Kota) serta memberikan IUPK Operasi Produksi kepada masyarakat secara terbuka dengan perlakuan yang sama dan berlandaskan pada prinsip transparansi dan akuntabel.

Menurut Salim HS, WIUPK kemudian ditawarkan dengan beberapa persyaratan, yaitu persyaratan administratif, persyaratan teknis, persyaratan lingkungan dan persyaratan finansial. Persyaratan administratif diatur dalam Pasal 64 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan (selanjutnya disebut dengan PP No. 23/2010), yaitu bagi BUMN atau BUMD yang mengajukan IUPK secara prioritas, antara lain : surat permohonan, profil badan usaha, akte pendirian badan usaha yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang, nomor pokok wajib pajak, susunan direksi dan daftar pemegang saham, serta surat keterangan domisili. Sedangkan, bagi pemenang lelang WIUPK yang mengajukan IUPK, antara lain: surat permohonan, susunan direksi dan daftar pemegang saham, serta surat keterangan domisili.

Persyaratan selanjutnya adalah persyaratan teknis. Persyaratan teknis diatur dalam Pasal 64 ayat (2) PP No. 23/2010 meliputi: memiliki pengalaman minimal 3 (tiga) tahun di bidang pertambangan bagi BUMN, BUMD, atau Badan Usaha Swasta (BUS); Mempunyai minimal 1 (satu) tenaga ahli dalam bidang pertambangan dan/atau geologi yang berpengalaman minimal 3 (tiga) tahun; dan menyerahkan rencana kerja dan anggaran biaya untuk kegiatan selama 1 (satu) tahun. Selanjutnya, persyaratan lingkungan yang diatur dalam Pasal 64 ayat (3) PP No. 23/2010, untuk IUPK Eksplorasi, meliputi: pernyataan untuk mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Sedangkan untuk IUPK Operasi Produksi, meliputi: pernyataan kesanggupan untuk mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan

dan pengelolaan lingkungan hidup; dan Persetujuan dokumen lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Persyaratan terakhir adalah persyaratan finansial yang diatur dalam Pasal 64 ayat (4) PP No. 23/2010, untuk IUPK Eksplorasi, meliputi: bukti penempatan jaminan kesungguhan pelaksanaan kegiatan eksplorasi dan bukti pembayaran harga nilai kompensasi data informasi atau sesuai dengan surat penawaran. Sedangkan untuk IUPK Operasi Produksi, meliputi laporan keuangan tahun terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik dan bukti pembayaran iuran tetap 3 (tiga) tahun terakhir.

Setelah 4 (empat) syarat tersebut dipenuhi oleh pemohon IUPK, maka tahapan berikutnya Menurut Salim HS adalah mengajukan permohonan penerbitan IUPK Operasi Produksi, yaitu : IUPK Operasi Produksi yang diberikan kepada BUMN, BUMD dan badan usaha swasta sebagai peningkatan dari kegiatan eksplorasi telah memenuhi persyaratan peningkatan operasi produksi. IUPK Operasi Produksi diberikan kepada BUMN dan BUMD dengan cara prioritas atau pemenang lelang pada saat WIUPK yang ditawarkan telah mempunyai data lengkap meliputi data eksplorasi, studi kelayakan dan dokumen lingkungan hidup yang telah disetujui oleh instansi yang berwenang. Penerbitan IUPK Operasi Produksi merupakan kewenangan dari Menteri ESDM.

Berdasarkan uraian diatas, IUPK Operasi Produksi memiliki karakteristik yang berbeda dari IUP. Perbedaan tersebut, antara lain:

Tabel 1. Perbedaan IUP dan IUPK Menurut UU No. 4/2009.

	IUP	IUPK
1. Pejabat yang berwenang	Menteri ESDM Gubernur Bupati/walikota	Menteri ESDM
2. Subjek	Badan usaha Koperasi Perseorangan	BUMN, BUMD, BUS
3. Objek	Mineral logam, bukan logam dan batubara	Mineral dan batubara
4. Cara pemberian WUP	Lelang dan Permohonan Wilayah	Prioritas dan lelang
5. Luas WUP	WIUP Eksplorasi: Mineral logam dengan luas paling sedikit 5000 hektar dan paling banyak 100.000 hektar Bukan logam dengan luas paling sedikit 500 hektar dan paling banyak 25.000 hektar Batu dengan luas paling sedikit 5 hektar dan paling banyak 5000 hektar Batu bara dengan luas paling sedikit 5000 hektar dan paling banyak 50.000 hektar. WIUP Operasi Produksi : Mineral logam dengan luas paling banyak 25.000 hektar	WIUPK Eksplorasi : Mineral logam seluas 100.000 hektar Batubara seluas 50.000 hektar. WIUPK Operasi Produksi Mineral logam seluas 25.000 hektar. Batubara seluas

	Bukan Logam dengan luas paling banyak 5000 hektar Batuan dengan luas paling banyak 1000 hektar Batubara dengan luas paling banyak 15.000 hektar.	15.000 hektar.
6. Jangka Waktu	<p>IUP Eksplorasi: mineral logam maksimum 8 tahun; bukan logam jenis maksimum 3 tahun; mineral bukan logam jenis tertentu maksimum 7 tahun; pertambangan batuan maksimum 3 tahun; pertambangan batubara maksimum 7 tahun.</p> <p>IUP Operasi Produksi: Mineral logam maksimum 20 tahun diperpanjang 2x dengan jangka waktu perpanjangan masing-masing 10 tahun; Mineral Bukan Logam maksimum 10 tahun dan dapat diperpanjang 2x dengan jangka waktu masing-masing maksimum 10 tahun; Mineral Bukan Logam jenis tertentu maksimum 20 tahun dan dapat diperpanjang 2x 10 tahun; Pertambangan batuan maksimum 5 tahun dan dapat diperpanjang 2x 10 tahun; Pertambangan batubara maksimum 20 tahun dan dapat diperpanjang 2x10 tahun.</p>	48 tahun, yang terdiri dari 8 tahun untuk IUPK Eksplorasi dan 40 tahun untuk IUPK Operasi Produksi.

Sumber: Undang Undang No. 4/2009.

Lebih lanjut, menurut Salim HS, mengatakan bahwa IUPK merupakan pengganti dari sistem pengelolaan pertambangan yang menggunakan sistem kontrak, sedangkan IUP sebagai pengganti dari Kuasa Pertambangan (KP). Hal ini mengingat IUPK diperuntukkan bagi BUMN, BUMD dan BUS yang melakukan kegiatan usaha pertambangan mineral, jangka waktu izin yang lebih panjang, wilayah konsesi yang luas dan izinnya diberikan langsung oleh Menteri ESDM. Sedangkan, menurut Ferdy Hasiman, mengatakan bahwa IUPK digunakan karena pertambangan pada rezim KK memiliki luas lahan yang besar dan berskala kolosal, maka dari itu harus dilakukan pengawasan oleh pemerintah pusat meskipun UU No. 4/2009 tidak menyebut IUPK sebagai pengganti dari KK. Dengan demikian, semua pertambangan lama wajib hukumnya untuk beralih status menjadi IUPK.

2. Prosedur dan Persyaratan Pemberian IUPK Operasi Produksi Berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral.

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 Tentang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Selanjutnya disebut dengan Perpres No. 68/2015), menyatakan bahwa "Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kementerian ESDM) berada di bawah dan bertanggung jawab terhadap Presiden." Terdapat 3 (tiga) sumber kewenangan Menurut Philipus M. Hadjon, yaitu; atribusi, delegasi, mandat.

Kewenangan atribusi adalah bentuk kewenangan suatu lembaga negara/pemerintahan yang diperoleh berdasarkan pada UUD atau undang-undang. Kewenangan delegasi adalah pelimpahan tanggung jawab dan wewenang kepada anak

buah atau rekan kerja. Delegasi mempunyai dua unsur penting, yaitu tanggung jawab dan kewajiban. Secara hukum dan moral, pemberi delegasi harus ikut bertanggung jawab atas segala kejadian yang dilakukan oleh orang atau pembantu-pembantunya yang menerima delegasi. Kewenangan mandat adalah perintah atau arahan yang diberikan oleh orang banyak seperti rakyat, perkumpulan, kepada seseorang atau beberapa orang untuk dilaksanakan sesuai dengan kehendak orang banyak itu, contohnya kepala daerah memerintahkan bawahannya untuk mengeluarkan uang daerah demi suatu kepentingan, maka konsekuensi tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat, yaitu kepala daerah yang bersangkutan.

Berdasar uraian diatas, Menteri ESDM dalam menjalankan kewenangan pemerintahan di bidangnya masing-masing berdasarkan pendelegasian (*derivatif*) dari Presiden. Menurut HAS Natabaya, pada dasarnya Menteri sebagai pejabat negara melekat tiga kewenangan, yaitu kewenangan untuk membuat keputusan (*beschikking*), yaitu keputusan yang bersifat penetapan. Contohnya adalah keputusan yang memuat tentang pengangkatan pejabat di lingkungan kerjanya. Kewenangan kedua Menteri adalah untuk membuat suatu kebijakan (*beleidsregels*) yang didasarkan pada *freis ermessen* atau kewenangan diskresi (*discretionare bevoegheid*). Kebijakan yang dibuat oleh Menteri tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada dan prinsip-prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan tidak boleh sewenang-wenang. Selanjutnya, kewenangan ketiga Menteri adalah kewenangan untuk membuat peraturan (*regeling*) dengan syarat bahwa kewenangan membuat peraturan tersebut merupakan kewenangan derivatif/delegasi yang berasal dari Presiden.

Di bidang pertambangan, Menteri membentuk suatu peraturan menteri yang merupakan peraturan pelaksana dari PP No. 1/2017, yaitu Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak Karya atau Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (selanjutnya disebut dengan Permen ESDM No. 15/2017). Tata cara pemberian IUPK Operasi Produksi menurut Pasal 3 Permen ESDM No. 15/2017 disebutkan bahwa :

1. Pemegang KK mineral logam dapat melakukan perubahan bentuk perusahaan pertambangan menjadi IUPK Operasi Produksi sebagai kelanjutan operasi;
2. Pemegang KK atau PKP2B yang akan berakhir dapat mengajukan permohonan menjadi IUPK Operasi Produksi perpanjangan sebagai kelanjutan operasi tanpa melalui lelang.

Pada tahun 2018, substansi Permen ESDM No. 15/2017 tersebut kemudian disempunakan oleh Menteri dengan menerbitkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2018 tentang

Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut Permen ESDM No. 11/2018) yang kemudian dilakukan perubahan menjadi Permen ESDM No. 51/2018. Permen ESDM tersebut tetap mengakomodir kepentingan pengusaha pertambangan pemegang KK yang akan mengubah kontraknya menjadi IUPK yang sebelumnya diatur dalam Permen ESDM No. 15/2017, dimasukkan ke dalam Bab IX Permen ESDM No. 11/2018 jo. Permen ESDM No. 51/2018.

Berdasarkan Permen ESDM No. 15/2017 jo. Permen ESDM No. 11/2018 jo. Permen ESDM No. 51/2018, IUPK Operasi Produksi diberikan melalui 2 cara, yaitu perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi dan perpanjangan KK menjadi IUPK Operasi Produksi. Kedua cara tersebut memiliki perbedaan yang disesuaikan dengan masa berlaku KK, yaitu :

Tabel 2. Perbedaan Antara Perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi dengan

Perpanjangan KK menjadi IUPK Operasi Produksi yang diatur dalam Permen ESDM No. 15/2017 jo. Permen ESDM No. 2018 jo. Permen ESDM No. 51/2018.

	Perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi	Perpanjangan KK menjadi IUPK Operasi Produksi
Pengajuan Permohonan	Pasal 5 ayat (1) Permen ESDM No. 15/2017 jo. Pasal 100 ayat (1) Permen ESDM No. 11/2018, menyebutkan bahwa : "pemegang KK mineral logam yang akan melakukan perubahan bentuk perusahaan pertambangan menjadi IUPK Operasi Produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) harus mengajukan permohonan kepada Menteri c.q Direktur Jenderal."	Pasal 11 ayat (1) Permen ESDM No. 15/2017 jo. Pasal 105 ayat (1) Permen ESDM No. 11/2018, menyebutkan bahwa : "pemegang KK atau PKP2B yang akan berakhir harus mengajukan permohonan menjadi IUPK Operasi Produksi perpanjangan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal dalam jangka waktu paling cepat 2 (dua) tahun dan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum KK atau PKP2B berakhir.
Masa berlaku IUPK Operasi Produksi	Jangka waktu perubahan KK menjadi IUPK menurut Pasal 9 Permen ESDM No. 15/2017 jo. Pasal 103 ayat (1) dan ayat (2) Permen ESDM No. 11/2018 jo. Pasal 103 Permen ESDM No. 51/2018, menyebutkan bahwa : (1). IUPK Operasi Produksi diberikan untuk jangka waktu sesuai dengan sisa jangka waktu KK mineral logam. (2). IUPK Operasi Produksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang sebanyak 2 (dua) kali masing-masing selama sepuluh tahun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Jangka waktu perpanjangan menurut Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Permen ESDM No. 15/2017 jo. Permen ESDM No. 11/2018 menyatakan bahwa : (1). IUPK Operasi Produksi diberikan untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun; (2). IUPK Operasi Produksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang sebanyak 1 (satu) kali masing-masing selama 10 (sepuluh)

tahun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Persyaratan	<p>Adapun persyaratan perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi yang diatur dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 1796 K/30/MEM/2018 Tentang Pelaksanaan Permohonan, Evaluasi serta Penerbitan Perizinan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none">Surat permohonan yang ditandatangani diatas materai oleh direksi badan usaha;Daftar susunan direksi dan komisaris yang dilengkapi dengan identitas dan NPWP;Daftar pemegang saham sampai dengan perseorangan penerima manfaat akhir (<i>beneficial ownership</i>);Salinan surat keterangan domisili;Peta dan batas koordinat grafis lintang dan bujur sesuai dengan Sistem Informasi Geografis (SIG) nasional;Bukti pembayaran iuran tetap dan iuran produksi selama 3 (tiga) tahun terakhir;Rencana kerja dan anggaran biaya jangka panjang pelaksanaan kegiatan IUPK Operasi Produksi;Data kontak resmi pemohon, antara lain : nomor telepon, nomor telepon seluler, dan alamat surat elektronik (<i>e-mail</i>), danSeluruh kelengkapan dokumen dalam bentuk data digital.	<p>Adapun persyaratan sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 1796 K/30/MEM/2018 Tentang Pelaksanaan Permohonan, Evaluasi serta Penerbitan Perizinan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none">Administratif, antara lain : surat permohonan yang ditandatangani diatas materai oleh direksi badan usaha, daftar susunan direksi dan komisaris yang dilengkapi dengan identitas dan NPWP, daftar pemegang saham dengan perseorangan penerima manfaat akhir (<i>beneficial ownership</i>), surat keterangan domisili, data kontak pemohon (nomor telepon, nomor telepon seluler, alamat surat elektronik (<i>e-mail</i>)) serta seluruh kelengkapan dokumen dalam bentuk digital;Teknis, antara lain : peta dan batas koordinat wilayah, laporan akhir kegiatan operasi produksi, rencana kerja dan anggaran biaya jangka panjang pelaksanaan kegiatan operasi produksi, neraca sumber daya dan cadangan serta daftar riwayat hidup tenaga ahli;Lingkungan, antara lain : surat pernyataan bermaterai untuk mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan
-------------	--	--

		hidup, dokumen lingkungan hidup dan persetujuannya diterbitkan oleh instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, izin lingkungan kegiatan pertambangan yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, laporan akhir pelaksanaan pengelolaan lingkungan termasuk pelaksanaan kegiatan reklamasi, salinan bukti penempatan jaminan reklamasi dan pascatambang; dan
		d. Finansial, antara lain : laporan keuangan selama satu tahun terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik, bukti pernyataan SPT pajak penghasilan badan dan karyawan selama dua tahun terakhir dan bukti pembayaran iuran tetap dan iuran produksi selama tiga tahun terakhir.
Kontrak Karya	Perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi menurut Pasal 8 Permen ESDM No. 15/2017 jo. Pasal 102 Permen ESDM No. 11/2018, menyatakan bahwa : "Ketentuan-ketentuan dalam KK serta dokumen kesepakatan lainnya antara Pemerintah dengan pemegang KK menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari pemberian IUPK Operasi Produksi dan dinyatakan tetap berlaku sampai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam IUPK Operasi Produksi." Berdasar hal tersebut, KK tetap dinyatakan berlaku sampai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam IUPK Operasi Produksi.	Adanya IUPK Operasi Produksi perpanjangan menggugurkan KK sebelumnya dan kegiatan usaha pertambangan berdasar pada IUPK Operasi Produksi.

Sumber: Permen ESDM No. 15/2017 jo. Permen ESDM No. 51/2018.

Berdasarkan ketentuan diatas, perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi dapat dilakukan apabila KK masih berlaku dengan mengajukan permohonan perubahan ke Menteri ESDM c.q. Direktur Jenderal. Jangka waktu yang diberikan adalah sisa jangka waktu KK dan dapat diperpanjang sebanyak 2 (dua) kali masing-masing selama 10 (sepuluh) tahun. Jika masa

berlaku KK akan berakhir, pemegang KK harus mengajukan permohonan perpanjangan KK menjadi IUPK Operasi Produksi ke Menteri c.q. Direktur Jenderal dalam waktu paling lambat 6 (enam) bulan sebelum masa berlaku KK berakhir dan jangka waktu IUPK Operasi Produksi perpanjangan adalah 10 (sepuluh) tahun dengan satu kali perpanjangan selama 10 (sepuluh) tahun.

Faktanya, PT. FI akan diberikan IUPK Operasi Produksi perpanjangan oleh pemerintah Indonesia setelah pihaknya menyelesaikan divestasi saham 51% saham dengan PT. Indonesia Asahan Aluminium (Inalum) sesuai dengan *Heads of Agreement* (HoA) tertanggal 27 Agustus 2017. IUPK Operasi Produksi perpanjangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Permen ESDM No. 15/2017 jo. Pasal 105 ayat (1) Permen ESDM No. 11/2018, menyatakan bahwa : *"pemegang KK atau PKP2B yang akan berakhir harus mengajukan permohonan menjadi IUPK Operasi Produksi perpanjangan (garis bawah penulis) kepada Menteri melalui Direktur Jenderal dalam jangka waktu paling cepat 2 (dua) tahun dan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum KK atau PKP2B berakhir."* Berdasar ketentuan tersebut, pengajuan permohonan perpanjangan KK menjadi IUPK Operasi Produksi PT. FI dapat dilakukan jika masa berlaku KK akan berakhir pada tahun 2019 (dua tahun sebelum tahun 2021) dan paling lambat 6 (enam) bulan.

Menurut Hikmahanto Juwana, Guru Besar Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, mengatakan bahwa : menurut Inalum dan mungkin pemerintah, perpanjangan IUPK Operasi Produksi didasarkan pada Pasal 31 ayat (2) KK PT. FI yang isinya menyebutkan bahwa PT FI memiliki hak untuk mengajukan perpanjangan (*shall be entitled to apply for two successive ten year extensions*) dan kemudian pasal tersebut kemudian ditafsirkan jika PT FI memiliki hak untuk mendapatkan perpanjangan. Lebih lanjut, Hikmahanto Juwana mengatakan Pasal tersebut bila dibaca secara cermat, PT. FI memiliki hak untuk mengajukan perpanjangan dan bukan hak perpanjangan. Hak untuk mengajukan perpanjangan (*entitle to apply for extension*) harus dapat dibedakan dengan hak perpanjangan (*entitle to extension*), karena hak untuk mengajukan perpanjangan seolah-olah hak tersebut sudah ada sejak KK ditandatangani, sedangkan hak perpanjangan belum pernah ada dalam KK. Perpanjangan baru bisa diberikan ketika ada permohonan pengajuan dari PT FI dengan syarat persetujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah (*subject to government approval*). Dengan demikian, pemerintah tidak serta-merta melakukan perpanjangan, tetapi bisa menyetujui atau menolak permohonan yang diajukan.

Berdasarkan uraian diatas, IUPK Operasi Produksi yang diberikan kepada PT. FI sebagai kelanjutan operasional pertambangannya adalah IUPK Operasi Produksi perubahan yang dilakukan dengan mengajukan permohonan perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Permen ESDM No. 15/2017 jo.

Pasal 100 ayat (1) Permen ESDM No. 11/2018. Jangka waktu IUPK Operasi Produksi diberikan sesuai dengan sisa jangka waktu KK yang dimiliki oleh PT. FI.

3. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi PT. Freeport Indonesia

Staff Khusus Bidang Komunikasi Kementerian ESDM, Hadi M. Djuraid, menjelaskan latar belakang, alasan, dasar dan posisi pemerintah dalam perundingan yang dilakukan antara pemerintah Indonesia dengan PT. FI, yakni : perundingan dilakukan antara pemerintah yang diwakili kementerian ESDM dan PT. FI dengan mengacu dan berpedoman pada UU No. 4/2009 dan PP No. 1/2017. Tujuannya adalah untuk memastikan Freeport mengubah Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi, membangun fasilitas smelter dan divestasi saham hingga 51 %. Dengan demikian, ketika mengawali perundingan pada Februari 2017, standing position kedua pihak (pemerintah Indonesia dengan PT. FI) sangat jelas dan sepakat untuk membagi perundingan dalam 2 (dua) tahap, yaitu perundingan jangka pendek (perubahan KK menjadi IUPK) dan perundingan jangka panjang (stabilitas investasi yang dituntut oleh PT. FI, kelangsungan operasi dan divestasi 51%). Jangka waktu perundingan 6 (enam) bulan. Setelah 4 (empat) minggu berunding, PT. FI sepakat menerima IUPK, sehingga landasan operasi PT. FI selama 6 (enam) bulan ke depan adalah IUPK.

Berdasar pernyataan tersebut, perundingan dilakukan untuk memastikan PT. FI mengubah Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) Operasi Produksi dengan syarat fasilitas smelter dan divestasi saham 51% dilakukan oleh PT. FI. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 97 ayat (1), yang mengatur bahwa *pemegang IUP dan IUPK setelah 5 (lima) tahun melakukan usaha pertambangannya wajib divestasi saham yang dilakukan secara bertahap sehingga di tahun kesepuluh saham sebanyak 51% dimiliki oleh peserta Indonesia* dan juga ketentuan Pasal 112 C ayat (1) PP No. 1/2017, yang mengatur bahwa *pemegang KK yang telah berproduksi di Indonesia wajib untuk melakukan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri selambat-lambatnya selama 5 (lima) tahun sejak UU No. 4/2009 berlaku*.

Sebelum dilakukan perundingan, PT. FI menolak secara tegas untuk mengubah KK yang dimilikinya menjadi IUPK karena menurut Presiden dan CEO Freeport Mc. Moran Inc., Richard C. Adkerson, menganggap KK yang ditandatangani antara pemerintah Indonesia dengan PT. FI pada tahun 1991 masih berlaku. PT. FI juga menolak membayar bea keluar ekspor konsentrat dan menolak divestasi saham 51%. Bagi PT. FI, peningkatan nilai divestasi saham yang diatur dalam PP No. 1/2017 sangat memberatkan pihak PT. FI, karena pihaknya membayar lebih tanpa ada jaminan ekspor jangka panjang dari pihak Indonesia. Ditambah penegasan dari PT. FI yang akan membawa ke arbitrase internasional jika dalam 120 hari tidak ada penyelesaian terhadap masalah tersebut dengan Pemerintah Indonesia.

Selain itu, PT. FI sempat menolak pembangunan smelter dengan beralasan bahwa tidak adanya jaminan fiskal dan legalitas dalam pembangunan smelter di Indonesia. Menurut Presiden dan CEO Freeport Mc. Moran Inc., Richard C. Adkerson, jaminan fiskal dan legalitas sangat diperlukan oleh PT. FI demi terlaksananya investasi jangka panjang (sebesar 15 milyar USD), yang nantinya akan digunakan untuk *development* Sumber Daya Alam (salah satunya pembangunan smelter) di lingkungan kerja Freeport sendiri. Ketidadaan jaminan tersebut, PT. FI tidak dapat melakukan investasi jangka panjang.

Adanya peraturan tentang larangan untuk melakukan kegiatan ekspor konsentrat bagi pemegang Kontrak Karya (KK), sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian di Dalam Negeri (selanjutnya disebut Permen ESDM No. 5/2017), yang mengatur bahwa : *Pemegang KK Mineral Logam hanya dapat melakukan penjualan hasil pemurnian ke luar negeri setelah memenuhi batasan minimum pemurnian sesuai dengan lampiran I Permen ESDM No. 5/2017*, berdampak pada pemutusan kerja sejumlah karyawan PT. FI dan PT. FI telah mengubah status 12.000 orang dari pekerja tetap menjadi pekerja kontrak. Menurut Peggi Patrisia Pattipi, Anggota Komisi VII DPR RI, mengatakan adanya karyawan yang dirumahkan, cuti panjang dan lain-lain dapat melumpuhkan perekonomian yang ada di Kabupaten Mimika.

Hasil perundingan antara pemerintah Indonesia dengan PT. FI adalah pemberian IUPK Operasi Produksi yang diberikan pada tanggal 10 Februari 2017 dengan masa berlaku selama 6 (enam) bulan. Mengingat masa berlaku dari IUPK Operasi Produksi adalah 6 (enam), maka timbul istilah IUPK Operasi Produksi sementara. IUPK Operasi Produksi sementara menurut Hikmahanto Juwana bertujuan agar kegiatan ekspor konsentrat tetap dapat dilakukan oleh PT. FI sehingga eksekusi sosial dan ekonomi yang terjadi sejak pelarangan ekspor PT. FI tidak meluas dan berkepanjangan serta kondisi di wilayah operasi PT. FI kembali secara normal.

IUPK Operasi Produksi sementara akan terus diberikan hingga PT. FI telah menyelesaikan semua persyaratan yang disepakati dalam HoA tanggal 27 Agustus 2017, hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Bambang Susigit, Direktur Pengembangan Kementerian ESDM, mengatakan bahwa : *IUPK PT. FI akan terus berlaku, mengingat produksi harus tetap berjalan sekalipun realisasi divestasi saham 51% PT. FI belum selesai dengan maksud agar kegiatan operasional produksi PT. FI tetap berjalan dan menunggu hasil akhir dari transaksi akuisisi saham*.

Berdasar pernyataan tersebut, IUPK PT. FI tertanggal 10 Februari 2017 tetap berlaku dan diberikan perpanjangan IUPK Operasi Produksi sementara dengan masa berlaku selama 3 (tiga) bulan, yaitu akhir Desember 2017 dan diperpanjang kembali hingga 4 Juli 2018 (selama

6 bulan). PT. FI pun kembali diberikan perpanjangan IUPK Operasi Produksi hingga 31 Juli 2018 dan selanjutnya diperpanjang lagi hingga 31 Agustus 2018. IUPK diperpanjang kembali hingga 30 September 2018. Adanya perpanjangan IUPK Operasi Produksi sementara tersebut, maka PT. FI dapat melanjutkan kegiatan ekspor sesuai rekomendasi yang berlaku mulai 15 Februari 2018 hingga 15 Agustus 2018.

IUPK Operasi Produksi perpanjangan akan diberikan oleh pemerintah Indonesia setelah proses divestasi saham dan kesepakatan lainnya selesai dilaksanakan oleh PT. FI yang selanjutnya disebut dengan IUPK Operasi Produksi definitif. IUPK Operasi Produksi definitif mengatur seluruh hak dan kewajiban yang telah disepakati, antara lain: *PNBP sesuai dengan PP No. 9/2012 dan diberlakukan sampai IUPK berakhir; Perpajakan sesuai dengan PP tentang stabilitas penerimaan negara; dan Pelaksanaan divestasi saham sesuai rencana*. Adanya IUPK Operasi Produksi definitif yang diterbitkan oleh pemerintah Indonesia menggugurkan KK sebelumnya dan kegiatan operasional pertambangan berdasar pada IUPK. Selain itu, iklim investasi menjadi kondusif karena tidak ada isu nasionalisasi dalam pemberian IUPK. Berdasar uraian diatas dapat dilihat perbedaan antara IUPK Operasi Produksi sementara dengan IUPK Operasi Produksi definitif, yaitu :

Tabel 3. Perbedaan antara IUPK Operasi Produksi sementara dengan IUPK Operasi Produksi definitif.

	IUPK Operasi Produksi Sementara	IUPK Operasi Produksi Definitif
Sifat	Sementara	Tetap
Jangka Waktu	Sampai tercapai kesepakatan dan terpenuhinya seluruh kesepakatan.	10 (sepuluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 kali dengan masing-masing selama 10 (sepuluh) tahun.
Kontrak Karya	Kontrak Karya (KK) Tetap diakui beserta dokumen kesepakatan lainnya.	Kontrak Karya (KK) menjadi tidak berlaku dan digantikan oleh IUPK Operasi Produksi.

Sumber: Data diolah, 2019

IUPK Operasi Produksi PT. FI berdasarkan pada uraian diatas, dapat dikatakan sebagai hasil dari kesepakatan antara pemerintah dengan PT. FI yang ingin mengubah kontrak nya dengan IUPK Operasi Produksi sebagai kelanjutan operasional pertambangannya. Hal tersebut tentu bertentangan dengan syarat untuk memperoleh IUPK Operasi Produksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 UU No. 4/2009 dan proses selanjutnya diatur di dalam Pasal 29 UU No. 4/2009, yaitu : *WUPK yang akan diusahakan, ditetapkan oleh pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah; dan pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan di WUPK dilakukan dalam bentuk IUPK*.

Ketentuan Pasal 27 UU No. 4/2009 secara jelas mengatur bahwa IUPK Operasi Produksi dapat diberikan setelah pemerintah menetapkan WIUPK dan telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah daerah dengan memerhatikan aspirasi daerah sebagai bahan pertimbangan dalam penetapan WIUPK dan pemberian IUPK Operasi Produksi. Dengan demikian, PT. FI seharusnya melewati proses yang panjang tersebut untuk mendapatkan IUPK

Operasi Produksi. Hal ini mengingat IUPK adalah izin usaha pertambangan yang diberikan secara khusus kepada badan hukum atau badan usaha swasta yang bergerak dibidang pertambangan mineral untuk satu jenis mineral logam saja.

KESIMPULAN

Berdasarkan pada hasil penelitian diatas, dapat disimpulkan bahwa :

1. Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut dengan UU No. 4/2009), Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi (IUPK Operasi Produksi) adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan Izin Usaha Pertambangan Khusus Eksplorasi (IUPK Eksplorasi) untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi di Wilayah Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK). IUPK dikatakan khusus karena tidak terlepas dari upaya pemerintah untuk mengatur Wilayah Pecdangan Negara (WPN) sebagai kawasan yang bersifat strategis yang ditetapkan oleh negara untuk tujuan yang bersifat strategis pula, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 UU No. 4/2009, WPN yang ditetapkan untuk komoditas dapat diusahakan sebagian luas wilayahnya dengan persetujuan DPR-RI dan WPN untuk konservasi ditentukan batasan waktu dengan persetujuan DPR-RI. Setelah itu, wilayah yang akan diusahakan tersebut berubah statusnya menjadi WUPK. IUPK digunakan karena pertambangan pada rezim KK memiliki luas lahan yang besar dan berskala kolosal, maka dari itu harus dilakukan pengawasan oleh pemerintah pusat meskipun UU No. 4/2009 tidak menyebut IUPK sebagai pengganti dari KK. Dengan demikian, semua pertambangan lama wajib hukumnya untuk beralih status menjadi IUPK.
2. Perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi menurut Permen ESDM NO. 15/2017 jo. Permen ESDM NO. 11/2018 jo. Permen ESDM NO. 51/2018, dapat dilakukan apabila KK masih berlaku dengan mengajukan permohonan perubahan ke Menteri ESDM c.q. Direktur Jenderal dan jangka waktu IUPK adalah sisa jangka waktu KK dan dapat diperpanjang sebanyak 2 (dua) kali masing-masing selama 10 (sepuluh) tahun. Jika masa berlaku KK akan berakhir, pemegang KK harus mengajukan permohonan perpanjangan KK menjadi IUPK Operasi Produksi ke Menteri c.q. Direktur Jenderal dalam waktu paling lambat 6 (enam) bulan sebelum masa berlaku KK berakhir dan jangka waktu IUPK Operasi Produksi perpanjangan adalah 10 (sepuluh) tahun dengan satu kali perpanjangan selama 10 (sepuluh) tahun.

Faktanya, PT. FI akan diberikan IUPK Operasi Produksi perpanjangan oleh pemerintah Indonesia setelah pihaknya menyelesaikan divestasi saham 51% saham dengan PT. Indonesia Asahan Aluminium (Inalum) sesuai dengan *Heads of Agreement (HoA)* tertanggal 27 Agustus 2017. IUPK Operasi Produksi perpanjangan sebagaimana yang

diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Permen ESDM No. 15/2017 jo. Pasal 105 ayat (1) Permen ESDM No. 11/2018, mengatur bahwa: *pemegang KK yang akan berakhir masa berlakunya harus mengajukan permohonan menjadi IUPK Operasi Produksi perpanjangan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal dalam jangka waktu paling cepat 2 (dua) tahun dan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum masa berlaku KK berakhir.* Berdasar ketentuan tersebut, pengajuan permohonan perpanjangan KK menjadi IUPK Operasi Produksi PT. FI dapat dilakukan jika masa berlaku KK akan berakhir pada tahun 2019 (dua tahun sebelum tahun 2021) dan paling lambat 6 (enam) bulan.

Menurut Hikmahanto Juwana, Guru Besar Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, mengatakan bahwa : menurut Inalum dan mungkin pemerintah, perpanjangan IUPK Operasi Produksi mendasarkan pada Pasal 31 ayat (2) KK PT. FI yang isinya menyebutkan bahwa PT FI memiliki hak untuk mengajukan perpanjangan (*shall be entitled to apply for two successive ten year extensions*) dan kemudian pasal tersebut kemudian ditafsirkan jika PT FI memiliki hak untuk mendapatkan perpanjangan. Lebih lanjut, Hikmahanto Juwana mengatakan Pasal tersebut bila dibaca secara cermat, PT. FI memiliki hak untuk mengajukan perpanjangan dan bukan hak perpanjangan. Hak untuk mengajukan perpanjangan (*entitle to apply for extension*) harus dapat dibedakan dengan hak perpanjangan (*entitle to extension*), karena hak untuk mengajukan perpanjangan seolah-olah hak tersebut sudah ada sejak KK ditandatangani, sedangkan hak perpanjangan belum pernah ada dalam KK. Perpanjangan baru bisa diberikan ketika ada permohonan pengajuan dari PT FI dengan syarat persetujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah (*subject to government approval*). Dengan demikian, pemerintah tidak serta-merta melakukan perpanjangan, tetapi bisa menyetujui atau menolak permohonan yang diajukan.

Berdasarkan uraian diatas, IUPK Operasi Produksi yang diberikan kepada PT. FI sebagai kelanjutan operasional pertambangannya adalah IUPK Operasi Produksi perubahan yang dilakukan dengan mengajukan permohonan perubahan KK menjadi IUPK Operasi Produksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Permen ESDM No. 15/2017 jo. Pasal 100 ayat (1) Permen ESDM No. 11/2018. Jangka waktu IUPK Operasi Produksi diberikan sesuai dengan sisa jangka waktu KK yang dimiliki oleh PT. FI.

3. IUPK Operasi Produksi PT. FI dapat dikatakan sebagai hasil dari kesepakatan antara pemerintah dengan PT. FI yang ingin mengubah kontrak nya dengan IUPK Operasi Produksi sebagai kelanjutan operasional pertambangannya. Pemberiannya pun dilakukan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu IUPK Operasi Produksi sementara (masa berlaku enam bulan) dan IUPK Operasi Produksi definitif. IUPK Operasi sementara berlaku selama 6 (enam) bulan dan akan diberikan perpanjangan IUPK Operasi Produksi hingga semua hal yang disepakati telah dilaksanakan oleh PT. FI. Setelah itu, pemerintah Indonesia

akan menerbitkan IUPK Operasi perpanjangan yang kemudian disebut dengan IUPK Operasi definitif. IUPK Operasi Produksi definitif akan menggugurkan KK yang sebelumnya dan kegiatan pertambangan PT. FI akan didasarkan pada IUPK Operasi Produksi definitif. Pemberian IUPK Operasi Produksi sebagaimana yang diuraikan tersebut, tentu bertentangan dengan syarat untuk memperoleh IUPK Operasi Produksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 UU No. 4/2009. Ketentuan tersebut, secara jelas mengatur bahwa IUPK Operasi Produksi dapat diberikan setelah pemerintah menetapkan WIUPK dan telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah daerah dengan memerhatikan aspirasi daerah sebagai bahan pertimbangan dalam penetapan WIUPK dan pemberian IUPK Operasi Produksi. Dengan demikian, PT. FI seharusnya melewati proses yang panjang tersebut untuk mendapatkan IUPK Operasi Produksi.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan dan pembahasan yang telah diuraikan diatas, maka disarankan :

1. Revisi UU No. 4/2009 karena beberapa muatan yang diatur dalam UU No. 4/2009 menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengelolaan pertambangan;
2. Revisi peraturan menteri untuk disesuaikan dengan UU No. 4/2009 karena peraturan menteri sebagai peraturan pelaksana tidak boleh bertentangan dengan peraturan pokoknya, yaitu UU No. 4/2009. Berdasarkan UU No. 12/2011 yang mengatur tentang hierarki peraturan perundang-undangan. Peraturan Menteri berkedudukan di bawah peraturan perundang-undangan sehingga dalam pembentukannya diharuskan untuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berada diatasnya

DAFTAR PUSTAKA

- Alfaris Renwair, Dasar Kewenangan Dikeluarkan Izin Usaha Pertambangan Khusus Sementara Kepada PT. Freeport Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, 2018.
- Azheri, Busyra, Prinsip Pengelolaan Mineral dan Batubara (Kajian Filosofis terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009), Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2016.
- Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Sanata Dharma, Udah Tepatkah Kebijakan Pemerintah Indonesia Dalam Menyikapi PT Freeport?, Nomor : 013/Kementerian-Kajian-Dan-Strategi-Bem-Usd/lii/2017.
- Hasiman, Ferdy, Freeport : Bisnis Orang Kuat vs Kedaulatan Negara, Jakarta : Kompas Media Nusantara, 2019.

Hayati, Tri, Era Baru Hukum Pertambangan di Bawah Rezim UU No. 4 Tahun 2009, Jakarta:

Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015.

Hikmahanto Juwana, Kompleksitas Menghadapi Freeport,
file:E:/data/Kompleksitas%20Menghadapi%20Freeport.html, diakses pada tanggal 12
Desember 2019.

HS, Salim, Hukum Pertambangan di Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.

Jened, Rahmi, Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment), Jakarta :
Kencana, 2016.

<https://ekonomi.kompas.com/read/2018/09/27/170856726/sah-pemerintah-ri-kuasai-51-persen-saham-freeport-indonesia>, diakses pada tanggal 5 Mei 2018.

<https://economy.okezone.com/amp/2018/09/05/320/1946205/pembangunan-smelter-freeport-di-bawah-target?page=2>, diakses pada tanggal 7 September 2018.

<https://www.ap3i.or.id/m/News/News-Update/IUPK-Sementara-freeport-Terus-Berlaku-Hingga-Proses-Divestasi-Terealisasi.html>, diakses pada tanggal 27 September 2018.

<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170406152624-85-205488/jonan-punya-dua-syarat-utama-agar-freeport-tetap-boleh-ekspor>, diakses pada tanggal 10 April 2017.

Kementerian ESDM, Freeport : Mitos atau Realitas Pengelolaan Sumber Daya Alam, Bahan
Kuliah Umum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga pada tanggal 8 Agustus 2018.

Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Siaran Pers Nomor:
00115.Pers/04/Sji/2017 Tanggal: 29 Agustus 2017, <https://www.esdm.go.id/Id/Media-Center/Arsip-Berita/Kesepakatan-Final-Perundingan-Antara-Pemerintah-Dan-Pt-Freeport-Indonesia>, Diakses Pada Tanggal 7 September 2018.

Lily Rusnah Fajariyah, Revisi Permen ESDM Perbolehkan Freeport Ekspor Konsentrat,
<https://ekbis.sindonews.com/read/1196112/34/revisi-permen-esdm-perbolehkan-freeport-ekspor-konsentrat-1491888313>, diakses pada tanggal 20 September 2017.

Michael Agustinus, Penjelasan Lengkap ESDM Soal Pemberian IUPK ke Freeport,
<https://finance.detik.com/energi/d-3466745/penjelasan-lengkap-esdm-soal-pemberian-iupk-ke-freeport>, diakses pada 8 September 2018.

Parlementaria, Freeport Harus Patuhi Undang-Undang, Edisi 147 TH. XLVII 2017.

Supramono, Gatot, Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia, Jakarta :
Rineka Cipta, 2012.

Tempo, Freeport Buat Siapa, Edisi 12 Maret 2017.

Tesano, Hirarkhisitas Kedudukan Peraturan Menteri Dengan Peraturan Daerah Dalam Sistem
Peraturan Perundang-Undangan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun
2011, Jurnal, tanpa tahun.